SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

CARPETA Nº 786 de 1992

COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

DISTRIBUIDO Nº 1818 de 1992

Octubre de 1992

Sin corregir por los oradores

M A R I N A M E R C A N T E

Normas para abanderamiento

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 14 DE OCTUBRE DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Jorge Silveira Zavala

Asisten : Señores Senadores José Germán Araújo y Manuel Singlet

Invitados especiales : Por la Cámara de la Marina Mercante: Capitán Eitel Ravenna, Presidente, señores: Alvaro Ardao, Juan Carlos Ciccolo, Jorge Fernández, Dennis E. Georgeoglou, Daniel Juan y Miguel Vutteri

*****

cb

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 17 minutos)

En nombre de la Comisión de Transporte y Obras Públicas agradecemos la presencia de los señores representantes de la Cámara de la Marina Mercante, a quienes recibimos a su solicitud, aunque advertimos que de todas formas los hubiésemos invitado, teniendo en cuenta que las normas aplicadas por el Gobierno argentino en la materia nos obligan a realizar una revisión del proyecto de ley que ya estaba en la órbita del Senado.

En consecuencia, escucharemos con mucho gusto la opinión que la Cámara de la Marina Mercante tenga sobre este punto.

SEÑOR RAVENNA.- Con respecto al proyecto de ley y a la nueva situación creada por los decretos del Gobierno argentino referidos a Marina Mercante, debemos manifestar que estamos hondamente preocupados, especialmente teniendo en cuenta las perspectivas del MERCOSUR.

En ese sentido, queremos señalar que el proyecto de ley de abanderamiento, tal como fue concebido y aprobado por la Cámara de Representantes, nos satisfacía plenamente porque considerábamos que era atractivo para los buques que quisieran embanderarse bajo el pabellón uruguayo.

No obstante, la eliminación de los fictos por parte de esta Comisión, le hace perder un enorme valor en ese aspecto. Reconocemos el hecho de que existe una solución parcial en cuanto a las facilidades que se otorgan para el abanderamiento y el cese de la bandera de un barco, aspecto que es muy interesante desde el punto de vista funcional; pero en lo que tiene que ver con la explotación económica de los buques, persiste el problema del alto costo que representan las tripulaciones excesivas y las leyes sociales que se incrementan en casi un 60% sobre los sueldos básicos.

Si a esto agregamos la existencia de la ley de horas extraordinarias que también se aplicaría a la Marina Mercante, donde el trabajador tiene el derecho y el empleador puede

exigir solamente ocho horas extras semanales, advertimos que también representa una erogación importante, porque a bordo de un buque no puede trabajarse ocho horas.

En general, el promedio de horas extras mensuales que realiza un tripulante es de 120 a 130 horas, lo que significa que, pagando el 100% e incorporando las leyes sociales, el costo de la tripulación represente algo más del 50% del presupuesto total del buque. Esto hace que la bandera uruguaya no sea atractiva frente a la competencia de otros pabellones extranjeros, ya que no debemos olvidar que la Marina Mercante trabaja en el medio internacional, por lo que hay que adecuar los costos operativos a esa tremenda competencia, en el caso de los buques de bandera de conveniencia.

Por lo tanto, tal como ha sido aprobado por esta Comisión, el proyecto de ley --es decir, sin los fictos-- sólo tiene el valor de esa agilidad que se le da al abanderamiento y al cese de bandera, pero no va a ser atractivo ni va a hacer que se incremente el número de buques de bandera uruguaya.

Queremos destacar que hemos pensado las posibilidades de sustituir esta eliminación de los fictos y, realmente, no se nos ha ocurrido absolutamente nada más que lo que planteamos en la última visita que hicimos a esta Comisión, por lo que nos encontramos en un callejón sin salida.

Nuestro ideal hubiera sido tener esos fictos para poder abaratar los costos. A nuestro juicio, esto puede servir para los que ya están, pero no va a traer buques a la bandera uruguaya, que era la finalidad y objetivo principal del proyecto.

SEÑOR ARAUJO.- Señor Presidente: en el día de ayer tuve oportunidad de dialogar extensamente con los representantes de la Cámara de la Marina Mercante Nacional, lo que me ha permitido tener un panorama bastante más claro respecto a lo que efectivamente puede acontecer a partir del decreto recientemente aprobado en la República Argentina, que fue el tema que nos llevó a solicitar al Cuerpo --en nombre de la Comisión-- la devolución del proyecto de ley a esta Comisión, a fin de poder dialogar una vez más con la Cámara de la Marina Mercante Nacional, con el propio Ministerio de Transporte y Obras

Públicas y, posiblemente, con la Intergremial Marítima.

En particular, quisiera consultar a nuestros invitados sobre ese tema, más allá de reconocer que es de recibo la preocupación planteada con respecto a los fictos. Observo que esa sigue siendo la primera y principal inquietud de la Cámara de la Marina Mercante Nacional.

Parecería que el decreto del Gobierno argentino, en sí, no tendría un extraordinario valor o no haría declinar los objetivos que persigue este proyecto, y en tal sentido solicitaría un asesoramiento más detallado. Es decir, más allá de lo que surge de su simple lectura, quisiera saber cuál es el contenido real de dicho decreto y lo que nuestros invitados, como técnicos especializados en la materia, observan que efectivamente contiene y de qué manera ello puede vulnerar las posibilidades de abanderamiento de buques con pabellón nacional.

SEÑOR EGEORGEOGLAN.- En primer lugar, aclaro que vengo como Director de MONTEMAR SA. Deseo enfatizar lo que dijo el Capitán Ravenna en lo que se refiere a uno de los propósitos fundamentales de la Ley de Abanderamiento.

Sin perjuicio de los fictos que siguen siendo muy importantes para atraer a futuros armadores al pabellón nacional, la Ley de Abanderamiento en sí facilita el registro de los buques, así como el cese de banderas.

Por esa razón, como armadores consideramos que el país debe tener una Ley de Abanderamiento tal como fue concebida. Vale decir, entonces --resumiendo-- que si se promulga la ley sin los fictos se perdería la atracción para futuros armadores; pero en su aspecto reglamentario, en cuanto al registro de buques, tendría una cuestión fundamental relativa al hecho de que los armadores podamos abanderar y desabanderar con mayor facilidad de la que tenemos en la actualidad.

Por otra parte, en lo que se refiere al decreto argentino, es indudable que un eventual armador que se sienta atraído por las facilidades de dicho decreto, lo va a considerar sumamente oportuno y atractivo. Sin embargo, el decreto argentino apunta a armadores registrados en ese país y, si bien es atrayente, obliga a que cualquier armador que quiera tener un buque con pabellón argentino deba cumplir con los requisitos de esa nación. Es más atractiva que la Ley de Abanderamiento tal como está concebida en este momento.

SEÑOR ARAUJO.- Creo haber comprendido sus explicaciones. Simplemente pediría que se establezca en detalle la posición, por ejemplo, de un armador no argentino ni con pabellón uruguayo en la actualidad. Quisiera saber si el decreto de la República Argentina puede de alguna manera atraer hacia ese pabellón y no hacia el nuestro.

En ese sentido, ¿este decreto tiene algún valor?

SEÑOR FERNANDEZ.- He venido como Presidente de TRAMACO S.A. y secretario de la Cámara de la Marina Mercante. No hay duda de que se trata de una legislación que se basa en el doble registro. Esto no es nuevo, ya lo han hecho los noruegos y prácticamente existe una veintena de registros similares. Ellos se vieron obligados a hacerlo debido a los altísimos costos. Los barcos estaban abandonando la bandera argentina.

Personalmente, si fuera un armador extranjero, por ejemplo, inglés o americano, sin duda sopesaría las facilidades que brindan en Argentina, Uruguay, Brasil o cualquier otro país y, bajo la luz del decreto argentino, no tendría la mas mínima duda de elegir esa bandera, porque tendría posibilidades de operar en un país que cuenta con un gran volumen de carga con mis costos internacionales.

De hecho, creo que deberíamos analizar las performances que han tenido las compañías instaladas en la Argentina antes y después del decreto. Sus costos han bajado más de la mitad y han comprado buques adicionales de bandera panameña, y esto no afectó grandemente las tripulaciones, ya que hubo un reacomodamiento de la situación y la mayoría siguió con tripulaciones argentinas bajo otro status.

Contestando la pregunta del señor Senador, no tenemos duda de que si fuéramos extranjeros nos volcaríamos a la Argentina y no al Uruguay. No tenemos mercado propio; el que tenemos es muy pequeño. Nuestros costos son altos. Nuestro mercado debería ser el mundo y, si bien este proyecto de ley nos permite ciertas facilidades, no podemos competir con un armador que opere en terceros países.

Es decir que la ley puede ser medianamente buena para los que ya estamos bajo esta bandera, pero no nos permite desarrollarnos.

SEÑOR ARAUJO.- Quisiera hacer dos consultas porque, naturalmente, quien habla no es técnico en la materia. Más allá de que creo tener bastante claro el panorama, pediría --porque considero que debe quedar constancia en la versión taquigráfica de la explicación que corresponda-- que se nos diga en qué consiste exactamente el doble abanderamiento y qué posibilidades se están analizando en tal sentido.

Concretamente, me parece que ese tema, que transforma en desfavorable nuestro pabellón en comparación con el de la Argentina, no es factible de solución en este proyecto de ley, sino al margen de éste, o sea, por la vía del doble abanderamiento en el marco del MERCOSUR.

Al respecto, me interesaría que se nos dé la explicación técnica de qué significa efectivamente el doble abanderamiento y que se nos aclare qué pasos se están dando en ese sentido. Quizá por esa vía sí podamos resultar competitivos en el futuro. También me gustaría saber si efectivamente, a juicio de la Marina Mercante Nacional, este tema se podría solucionar o no en el actual proyecto de ley.

SEÑOR RAVENNA.- En principio, voy a aclarar el concepto del doble abanderamiento. No existe en ningún lugar del mundo porque no es admitido. El decreto de noviembre de 1991 del Poder Ejecutivo argentino simplemente estableció un período de dos años dentro del cual los armadores argentinos del momento podían colocar sus barcos bajo otras banderas, manteniendo frente a la autoridad argentina todos los privilegios de la bandera de ese país.

Hace dos años, los armadores argentinos habían anunciado que la situación era insostenible para ellos en cuanto a la falta de competitividad que estaban encontrando en el mercado internacional y que estaban dispuestos a pasarse de bandera, es decir, ir a operar a otra más conveniente. Eso fue lo que alertó al Gobierno argentino y lo que originó el decreto de noviembre del año pasado.

Ya va a transcurrir un año de esto y queda otro por cumplirse. El Gobierno argentino esperaba encontrar una solución dentro de este período y, aparentemente y por lo que se está proyectando, la situación tendría un carácter definitivo.

Un segundo decreto argentino estableció la posición de los barcos argentinos con bandera extranjera, ratificando que esos buques iban a ser considerados como bandera argentina a todos los efectos.

De manera que si la solución que se propone por la vía legislativa actualmente en la Argentina sirve, se habrá afirmado la posición tanto de los buques de bandera argentina como de los de bandera panameña, liberiana o de otra nación, pero de armadores argentinos.

Eso daría continuidad a la situación.

En los hechos, Argentina está creando un segundo Registro para los buques argentinos con bandera extranjera, lo que posiblemente podrá ampliarse y transformarse en un segundo Registro.

Digo esto porque en las reuniones del Subgrupo Seis de Transporte Marítimo del MERCOSUR, la delegación argentina ha manifestado su interés en considerar el Registro argentino como un segundo Registro.

Ante un proyecto brasileño de creación de un segundo registro --que fue ofrecido a los uruguayos-- los argentinos han expresado que tienen mejores condiciones en su legislación que las que allí se plantearon.

Indudablemente, por vía de decreto --y luego de ser ratificado por el Parlamento-- pueden llegar a un segundo Registro a partir de ese proyecto.

Eso también significa una desventaja para los uruguayos, en cierto sentido, ya que muchos armadores nacionales pueden encontrar conveniente inscribir sus buques en el Registro argentino.

De manera que la situación es muy difícil de solucionar y los problemas básicos siguen siendo los mismos en el Uruguay.

Tal es el caso del alto costo de la tripulación y del combustible.

En ese sentido, puedo decir que en cualquier país de Europa e inclusive en Argentina el precio del combustible es menor que en el Uruguay.

En consecuencia, todos estos elementos, de alguna manera, dificultan el desarrollo de la Marina Mercante Nacional. Quizás sería conveniente sancionar este proyecto de ley, con miras a aprobar otra inciativa complementaria que pusiera en marcha mecanismos que facilitaron el funcionamiento de la Marina Mercante Uruguaya, de manera que resultara atractivo para un inversor colocar sus buques con bandera de nuestro país.

En este momento, todos los registros internacionales que existen están basados fundamentalmente en los costos de las tripulaciones. Todos los países europeos y desarrollados en general, han buscado la solución de un segundo registro para no perder los buques de sus banderas o para que les permita operar libremente con costos competitivos dentro del mercado internacional. A nuestro juicio, ésta es la situación que se vive actualmente.

SEÑOR SINGLET.- Creo que esta última intervención esboza un camino que quizás podríamos estudiar, a fin de salir de este pantano en que nos encontramos involuntariamente, porque precisamente con esa intención fue que el proyecto de ley pasó al Plenario.

De modo que sería bueno aprobar este proyecto que, se supone, tiene ciertas ventajas, aunque no las que reinvindican los integrantes de la Cámara de la Marina Mercante Nacional.

Por otro lado, creo que no debemos hacernos trampas al solitario; el tema central a dilucidarse de este articulado es el de los fictos, ya que es el único que puede tener una incidencia directa en el problema de los costos.

Además de los otros elementos que se han manejado con respecto a la situación argentina, hay muchas circunstancias que escapan a nuestras posibilidades de modificar, exceptuando a los fictos, sobre los que la Comisión evaluó, en un momento muy especial, su alteración para un sector. Cuando se está analizando globalmente en el Parlamento el tema de la seguridad social, creo que esto justifica una nueva conversación con el Poder Ejecutivo --que es quien tiene iniciativa en esta materia-- con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas y, eventualmente, con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Analizando las exposiciones que se han realizado, pienso que en alguna medida se ratifica el propósito de la Comisión de seguir adelante con lo que se había alcanzado, porque nuestra intención era no demorar más esta etapa que, como todos sabemos, ha tenido un larguísimo trámite legislativo.

Con respecto a los mecanismos, que pueden traducirse en ventajas para los armadores, el Presidente de la Cámara de la Marina Mercante Nacional hacía referencia a que los armadores argentinos utilizan combustibles con un costo menor. A ese respecto, me gustaría saber si eso se debe a un problema de mercado --es decir, con el mismo régimen que puede tener un automovilista o cualquier consumidor-- o tienen un tratamiento diferencial en la adquisición de combustible.

SEÑOR FERNANDEZ.- Creo que el combustible en el Uruguay debería ser exonerado de impuestos, de acuerdo con lo que establece la Ley de Cabotaje y la Ley Nº 14.650, pero ello no se aplica y hoy en día los barcos uruguayos están pagando precios mayores que los que abonan buques extranjeros en nuestro país. De esa forma, el precio final del combustible, en dólares, para los buques uruguayos se encuentra entre un 24 y un 30% por encima del de los buques de bandera extranjera. Sin embargo, esto no sucede en Argentina.

SEÑOR SINGLET.- ¿De modo que los buques uruguayos deben pagar más caro el combustible que los competidores extranjeros en el Uruguay?

SEÑOR FERNANDEZ.- Así es, señor Senador. Estamos comprando a ANCAP para buques extranjeros --porque nuestra empresa es distribuidora de aquella Administración-- a un precio aproximado de U$S 250 la tonelada de gas oil, mientras que los buques uruguayos deben adquirirlo a un costo mayor.

Estos son los hechos y, si los señores Senadores lo desean, podemos enviar un comparativo.

SEÑOR SINGLET.- Me basta y me asombra la información.

SEÑOR ARAUJO.- Sería interesante recibir el cuadro comparativo aludido por el señor Fernández.

Por otro lado, trataré de resumir las manifestaciones de los integrantes de la Cámara de la Marina Mercante Nacional.

Según entendí, ustedes estarían de acuerdo en que se aprobara este proyecto de ley, más allá de ese déficit que existe en los fictos. Sin embargo, al mismo tiempo, ustedes reclamarían el hecho de abocarnos conjuntamente a la elaboración de un proyecto de ley que pueda solucionar todo lo que hace al funcionamiento de la Marina Mercante Nacional de forma tal de lograr una mejora que efectivamente, a la postre, posibilite que nuestra bandera se vuelva más atractiva para cualquier armador extranjero y que otorgue más beneficios a quienes hoy la integran.

En suma, creo que éste es el pensamiento que han expuesto los integrantes de la Cámara de la Marina Mercante.

SEÑOR RAVENNA.- Si se aprueba el proyecto de ley tal como se envió al Plenario del Senado, no será atractivo para el inversor extranjero el abanderamiento nacional. Además, no se posibilitará el desarrollo de la Marina Mercante Nacional porque siguen existiendo graves problemas de costos. En cuanto al tema del costo de los buques, debo decir que tendremos que encararlo en su momento. En este sentido, en el mercado internacional hay una tendencia --que se aplica especialmente a la Marina Mercante-- a eliminar toda clase de subsidios para la explotación de buques mercantes. Incluso, en el Parlamento norteamericano hay un proyecto de ley por el cual se multa a los buques extranjeros que llegan a puertos americanos, en caso de que hayan sido construidos con subsidios. Esto obedece a la idea de forzar a los europeos a que reduzcan los subsidios que se otorgan a los astilleros.

Quiere decir, entonces, que vamos a volver sobre el mismo punto que es el costo operativo que se puede reducir en el

petróleo, o sea, en el combustible pero no en lo que al personal se refiere. En consecuencia, simplemente, estamos postergando el problema que se va a volver a plantear si no se contemplan los costos.

Deseaba hacer esta salvedad aunque estamos dispuestos a estudiar cualquier solución que pueda facilitar la solución de este tema.

SEÑOR VUTTERI.- Si bien estoy seguro que esta Comisión está bien informada sobre los puntos que se han tratado, y como se habla tanto del fomento de las actividades marítimas en el país, deseo reafirmar un poco más el tema de los combustibles. La realidad es que los barcos extranjeros pagan mucho menos la tonelada de combustible que los buques nacionales. Hay una diferencia que se da cuando el buque nacional toca puerto extranjero pero, normalmente, esto no se da en la marina de cabotaje que ha quedado reducida a tres o cuatro barcos que no consumen combustible en exceso. A esto se debe agregar que a partir del 1º de enero se ha aplicado el 35% del IMESI a los combustibles, es decir, que los buques mercantes que llevan 400 toneladas de un puerto a otro del Uruguay están pagando el gas oil al mismo precio que el automovilista que lo carga en una estación de servicio. Pongo este ejemplo para dar una explicación gráfica con respecto al fomento --dicho esto entre comillas-- de la Marina Mercante.

Con respecto al otro tema --tal como lo dijimos ayer-- y ratificando lo expresado por el señor Senador Araújo, señalamos que esta ley soluciona un problema y por eso la calificamos como una ley de carácter administrativo para aquellos que deseen venir o irse de la bandera uruguaya, los que van a tener facilidades. De todas maneras la conveniencia de la bandera no pasa sólo por este punto, sino también por el tema de los fictos. Quizás éste sea el momento político oportuno para plantear ese aspecto porque hace unos meses el tema candente era el del Banco de Previsión Social. Por lo tanto, pensamos que ahora puede incluirse este tema dentro del contexto global de la revisión de todo el sistema de previsión social.

Para que todo esto tenga utilidad debe ser acompañado por esa segunda ley. Deseo ratificar que no debemos hablar de doble abanderamiento o doble registro, sino de segundo registro o segundo abanderamiento porque el primero en realidad no existe. Esta ley a que hemos hecho referencia ha sido estudiada --está en una etapa bastante avanzada-- por parte del Subgrupo 6 del MERCOSUR. Se trata de un proyecto que estaba supeditado al éxito del MERCOSUR pero, pensamos que puede ser presentado por Uruguay porque no debemos olvidar que Brasil tiene problemas más serios que nosotros con sus buques. Gran parte de la legislación laboral brasileña está incluida en la Constitución de ese país y, por ello, éste propuso que Uruguay fuera la sede de este segundo registro. Pienso que nuestro país no debe perder esa oportunidad, una vez más, de estar en medio de dos grandes naciones que no se llevan muy bien en sus intereses económicos y, en consecuencia, este segundo registro argentino, desde el punto de vista de Brasil, sería conveniente que no fuera tan tentativo y lo realizara Uruguay.

Creo que debemos estar preparados para todo esto y podríamos redactar esa segunda ley o segundo registro cuyo estudio, a nivel de MERCOSUR, está bastante avanzado. Sería conveniente sacar en el Uruguay una ley que tuviera todas estas facilidades porque tal como lo ha señalado el señor Fernández, existen a nivel mundial más de 28 registros que abaten los costos de funcionamiento para hacerlos competitivos. Esta es la única manera de que los buques puedan acudir a un registro porque el que invierte dinero en un negocio, no es para estar poniendo todos los meses como está ocurriendo en muchas compañías uruguayas.

SEÑOR FERNANDEZ.- Siguiendo la línea de pensamiento expuesta por el señor Senador Araújo, deseo hacer hincapié en lo que le puede suceder a un armador uruguayo en caso de que hubiera un segundo registro. Creo que legislar significa hacerlo con vistas al futuro y no hay duda de que vamos camino hacia la integración, seamos escépticos u optimistas.

Confiamos en que en algún momento vamos a tener acceso a las opciones del grupo MERCOSUR que es nuestro gran desafío.

Si creamos junto con Brasil y Argentina un segundo registro --tal como ellos lo sugirieron en Nueva Palmira-- los actuales operadores y armadores tendríamos acceso a mercados de cabotaje internacionales muy interesantes. Además, a cualquier inversor extranjero le convendría ingresar a ese registro para tener acceso, a través de Uruguay, a esos mercados. Creo que ésta es la gran atracción que nos podemos ofrecer a nosotros mismos y a los inversores.

SEÑOR CICCOLO.- Cuando hablamos de la hidrovía y de nuestra presencia en ella, siempre afirmo que no pasa sólo por la presencia de Nueva Palmira, sino que nosotros que, en cierta medida tenemos tradición marinera y buenos marinos, tendríamos que hacernos presentes con los barcos de bandera uruguaya. No obstante, para lograr esto se nos presenta un gran inconveniente que son los costos. Es muy difícil competir con los bajos costos que tienen los paraguayos y, a partir de ahora, la bandera argentina. Es más, de acuerdo al último protocolo suscrito en la localidad de Las Leñas, tendríamos barcos de bandera de Creta o Malta navegando en la hidrovía sin ningún problema.

Por todos estos motivos es que una de las grandes preocupaciones es lograr una ley o reglamentación que, tal como lo dijo el señor Senador Araújo, nos permita competir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien la Comisión no delibera con las delegaciones sino que, simplemente, las escucha, toma nota y consulta sobre algún tema para profundizarlo pero se puede decir que ya estamos deliberando sobre el tema de fondo. Por esa razón voy a dar mi opinión porque el tema de fondo, que debido a su complejidad, ha hecho que en más de una oportunidad merezcamos el reproche de no haber actuado con celeridad. Incluso, cuando el proyecto ya estaba a nivel del Plenario, debimos dar marcha atrás porque se interpuso la legislación argentina que podía entar en colisión o ameritar modificaciones al mismo.

No obstante, considero que debemos tratar de solucionar, aunque demoremos más tiempo, el problema de la Marina Mercante que se plantea en este proyecto de ley. Digo esto porque aprobar este proyecto de ley sin los fictos para resolver determinados trámites administrativos en forma favorable para la Marina Mercante significaría hacernos trampas, porque con esto daríamos lugar a tener que buscar después una segunda

ley --que implicaría un trámite parlamentario extremadamente largo-- de la que tengo mis dudas que sea apoyada por cuanto carecería de iniciativa del Poder Ejecutivo.

Pienso que sería conveniente quitarle al tratamiento de este tema cierto matiz político que se le quiso imprimir cuando se expresó en ocasión de considerarse el tema de la seguridad social que no era ese el momento adecuado para discutir este problema. Creo que lo que se intentó decir en aquel momento es que la aprobación parlamentaria de un ley por la cual se aporte menos de lo que se gana al Banco de Previsión Social es violatoria de normas que se consideran justas para todos los trabajadores del país. Personalmente, manifesté que no era partidario de aprobar fictos que significaran una aportación por menos de lo que se ganara realmente. Comprendo que se trata de un problema muy difícil de resolver, pero el quid de esta cuestión es el tema de lo fictos.

En consecuencia, pienso que este proyecto de ley sin los fictos, tal como ha sido propuesto, podrá satisfacer en determinados aspectos administrativos a la Marina Mercante, como los tendientes a facilitar el abanderamiento o el cese de la bandera uruguaya, pero no solucionará el tema básico de la atracción hacia la bandera uruguaya de mayor número de buques, teniendo en cuenta los altos costos que ello significa.

En este sentido, el Banco de Previsión Social emitió una nota expresando su oposición al establecimiento de los fictos. Además, el texto puede ser tachado de inconstitucional, ya que la eliminación de los aportes bajo el régimen general para instrumentar un aporte especial basado en los fictos carece de iniciativa del Poder Ejecutivo. El señor Vicepresidente del Banco de Previsión Social expresaba en dicha nota que ante la eventualidad de que no quedara otra alternativa que aceptar este proyecto de ley, sería conveniente proponer un aumento del 40% a la Unidad Reajustable en las distintas categorías y coeficientes para el cálculo de dicho ficto.

SEÑOR RAVENNA.- El señor Presidente indicaba que para aprobar el tema de los fictos se necesita iniciativa del Poder Ejecutivo; sin embargo, tengo entendido que este tema venía incluido en el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ARAUJO.- Efectivamente; este proyecto de ley fue aprobado en la Cámara de Representantes, pero venía remitido por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- De ser así, celebraría haberme equivocado, ya que se facilitaría enormemente nuestro trabajo.

No obstante, reitero que el Banco de Previsión Social no fue consultado en este sentido. Además, insisto en que no se puede aportar menos de lo que realmente se gana.

Estos mismos argumentos podrían ser utilizados por otras ramas de la actividad, como el transporte carretero o aéreo y el sector de la industria y el comercio, ya que el aporte por fictos los beneficiaría bajando sus costos.

Si se instrumentara el aporte por fictos los aportes sociales deberían ser categorizados de acuerdo con la importancia que le concediera el Poder Ejecutivo o el Parlamento a las distintas áreas, lo cual transformaría la situación en un verdadero caos.

SEÑOR VUTTERI.- Estoy seguro de que la Comisión conoce este tema de los fictos, porque no es nuevo y de él se habla desde hace muchísimos años.

Este sistema de aportes por fictos --que quedó sin efecto, si no me equivoco, en el año 1982-- se venía realizando desde mucho tiempo atrás.

Obviamente, cada uno defiende sus propios intereses, pero deseo señalar que el trabajo de la Marina Mercante es diferente al de las distintas áreas que citó el señor Presidente. Digo esto porque la Marina Mercante al ser afectada por distintos tributos está exportando impuestos hacia países que no los tienen. Además, las reglas de juego de este trabajo comercial no las pone nuestro país, sino la comunidad internacional. Por ejemplo, el transporte de una tonelada de vasos de un lado a otro tiene determinado valor y si mis costos están por encima de los de cualquiera de los armadores, evidentemente mi empresa no va a poder llevar esa mercadería. Ese es el quid de nuestro problema: existen una cantidad de impuestos --como el IVA y los aportes al Banco de Seguros-- a la exportación que no podamos volcarlos en los fletes, porque ello requeriría que bajáramos otros costos.

Otro aspecto que cabe destacar es el relativo al combustible. Cada vez que vamos a cargar combustible a ANCAP, como es lógico estamos pagando. Sería el mismo caso en que a un auto la estación de servicio le cobrara por el simple hecho de entrar a ella, cuando la estación de servicio vende nafta y no piso. Sin embargo, ANCAP nos cobra muelle y nos obliga a deslastrar --lo cual no es gratis-- para entrar con los tanques vacíos, lo que implica que luego tengamos que volver a lastrar, porque al barco hay que dejarlo en las condiciones adecuadas para navegar.

Señalo estos aspectos, no con la intención de que se proteja a la Marina Mercante, sino para que la Comisión cuente con todos los elementos para crear un proyecto de ley lo más adecuado posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- La opinión de la Comisión es unánime en cuanto a poner nuestra mejor voluntad para solucionar este problema de la Marina Mercante, teniendo en cuenta que pasa a ser un problema nacional.

Un país que tiene un puerto geográfico de aguas profundas, ubicado estratégicamente en la parte sur del continente, que tiene además, una hidrovía que puede ser una gran salida hacia el mar de la producción de otros países latinoamericanos, también tiene que tener una Marina Mercante acorde con estas características.

De manera que cuando intentamos encontrar la mejor forma de resolver este problema no nos estamos manifestando a favor o en contra de determinada opinión personal, sino que estamos buscando la mejor solución para la Marina y el país.

El país necesita una gran ley sobre Marina Mercante y esta es la oportunidad de hacerla dentro de las limitaciones de nuestra capacidad, pero trataremos de que sea la mejor posible, para que no tengamos que volver sobre este problema cada tanto y para que ustedes puedan trabajar, invertir y producir, que es lo que el país necesita.

SEÑOR SINGLET.- Quisiera aportar un elemento que puede tal vez clarificar el problema en cuanto a la iniciativa. En ese sentido, debo decir que sí tiene iniciativa del Poder Ejecutivo, pero del anterior, por lo que creo que se replantea el tema al comenzar la nueva Administración.

La nota fue dirigida al doctor Tarigo, como Presidente de la Asamblea General, aunque no sé cuál es la fecha. Esto quiere decir que ello obligaría a requerir la iniciativa y la opinión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Por lo menos así consta en el documento que tengo a la vista y en el que se incluye el proyecto de ley original sobre el cual sí creo que trabaja la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quien habla estaba seguro de que este proyecto de ley no tenía iniciativa, por lo menos, del Poder Ejecutivo actual.

Creo que equivocando el camino, de todas formas la Cámara de Representantes lo aprobó.

SEÑOR ARAUJO.- En ese sentido, pienso que igualmente es válida --aunque no viene al caso discutirlo ahora-- ya que había comenzado su tratamiento en la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- De todas maneras, todo proyecto de ley no aprobado en una Legislatura, debe ser presentado en la siguiente, ya que de otro modo no puede ser tratado. En consecuencia, si la iniciativa fue presentada en el período anterior, no es válida para el actual.

Asimismo, habiendo cambiado el Poder Ejecutivo, también puede ser distinta la opinión.

SEÑOR ARAUJO.- Por supuesto, señor Presidente.

Además, quisiera decir que es real lo que acaba de informar el señor Presidente en cuanto a la opinión del Banco de Previsión Social, pero también cabe recordar que el señor Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social dio aquí una idea diferente a la de dicho Banco. Son sólo matices, pero de todas maneras, a los efectos de la información, corresponde mencionarlo; creo estar en lo cierto, aunque no tengo aquí la versión taquigráfica.

Por lo menos para quien habla, este tema ha quedado muy claro, en el sentido de que es lo que a juicio de la Cámara de la Marina Mercante Nacional debería ocurrir ahora y cuáles son las preocupaciones que quedan por resolver en el futuro.

En lo que nos es particular --y estoy seguro de que esto será compartido por los miembros de la Comisión-- seguiremos trabajando, naturalmente, sobre este tema que es de indudable interés para el país.

Creo que corresponde aclarar lo siguiente. Sabemos con cuántas ventajas trabajan las empresas en otros países; muchas veces se condena cualquier tipo de protección que queramos hacer sobre estas áreas, pero a la vez se promueven subsidios justamente en esos aspectos en los que se nos exige. Por lo tanto, aquí no hay un problema de principios sino de que el subsidio a través de la seguridad social no corresponde. Pensamos que efectivamente debemos proteger o promover el desarrollo de la Marina Mercante Nacional y todas las vías que no contravengan otros principios naturalmente son válidas. Sin embargo, sobre esa materia habrá que seguir trabajando.

En cuanto a la seguridad social --y quiero ser muy sincero al respecto-- en la actualidad y hasta que dicho asunto no se resuelva, no podemos pensar en la aprobación de los fictos, porque no tengo dudas de que hecha la excepción, luego tendremos que artibrar idénticas soluciones o, de lo contrario, ser injustos con otras organizaciones con distintos derechos, pero que igualmente nos harán ese reclamo.

25x

Debemos señalar también --aunque no quiero ingresar a la discusión de este asunto-- que en este momento estamos obligando a los trabajadores a aportar por encima de los topes y luego van a recibir menos cuando puedan jubilarse. Pero esta es una situación que debemos analizarla en otro marco, es decir, en el de la seguridad social.

Por otra parte, tenemos la mejor buena disposición para seguir buscando soluciones. En lo que a mi respecta, en esa especie de proyecto de ley no figuraba la intención de modificar el tema de los fictos a través de una segunda ley, sino de tratar de establecer otros beneficios que, sin duda, se pueden alcanzar por medio de otra norma de funcionamiento. Considero que por ese camino podemos trabajar --debemos hacerlo-- y, naturalmente, brindaremos nuestro mejor esfuerzo más allá de nuestras tremendas limitaciones.

SEÑOR RAVENNA.- Después de lo que hemos dicho, es poco lo que podemos agregar. Sin embargo, en caso de que no se encuentre una solución por parte de esta Comisión que sabemos que ha trabajado con ahínco y entusiasmo, incluyendo nuevamente a su estudio este proyecto de ley y considerando que tampoco hemos podido aportar alguna idea viable, seríamos partidarios de que esta iniciativa se apruebe en beneficio de la agilidad que se le da a los registros de abanderados y de algunos otros detalles que también serían positivos. Sin embargo, aún así, ninguno de estos beneficios será suficiente como para traer nuevos buques a la Marina Mercante Nacional.

Desde ya agradecemos el esfuerzo que están haciendo y sabemos que tienen la mejor intención del mundo para ayudarnos. Ojalá el entusiasmo que tienen por la Marina Mercante sea difundido en toda la República, porque somos los grandes olvidados, aunque exportamos servicios, es una tarea que el Uruguay se ha autoasignado dado su debilidad. La Marina Mercante Nacional, por ejemplo, supo aportar cifras importantes a la Balanza de Pagos en el pasado, pero hoy lamentablemente ha quedado muy disminuida y se ha perdido, entre otras cosas, un tráfico de 1:000.000 de toneladas de intercambio con Argentina y Brasil. En el presente, dicho tráfico se hace por carreteras, usando camiones, con el consiguiente destrozo, y sin una contrapartida. Insistimos en que el flete más barato es el que pasa por la carretera que no sufre desgaste, es decir, la de los ríos y los mares. Asimismo, esta situación ha conducido a la desaparición total del cabotaje nacional; Uruguay tenía más de 10 buques asigna-

dos al tráfico con Brasil y desde hace 20 años ya no existen sin dejar rastros, en beneficio del transporte por camiones, que ofrece ciertas ventajas para el usuario del servicio, pero no para el país.

Agradecemos nuevamente el habernos invitado y escuchado con tanta paciencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo interpretar el sentido de todos los miembros de la Comisión en cuanto a que no tiene que agradecer el trabajo que realizamos, ya que estamos cumpliendo estrictamente con nuestro deber y lo hacemos, además, con mucho gusto porque compartimos la opinión de los señores integrantes de la Marina Mercante Nacional en lo que hace a los enormes beneficios que puede producir su fomento. Desgraciadamente, tal vez estemos pagando a esta altura de la vida nacional el hecho de que el país, si no ha estado totalmente de espaldas al mar, por lo menos ha estado de costado y lo ha visto no con el interés que debiera, considerando que el mar representa para el Uruguay, con los puertos y las costas que posee, la posibilidad de enormes riquezas, no sólo en materia de transporte, sino también en muchos otros aspectos. El cabotaje entre los propios puertos uruguayos, tal como lo dijo el capitán Ravenna, quizás sea el más barato que se pueda realizar aquí y no sé por qué --aunque no es hora de buscar culpables-- el Uruguay no ha hecho por la Marina Mercante Nacional lo que debía hace mucho tiempo.

Queremos expresar que vamos a trabajar intensamente con respecto a este proyecto de ley. Obviamente, la labor parlamentaria nos obliga a escuchar todas las campanas y, a veces, el tiempo puede parecer un enemigo de la eficacia pero también puede ser un aliado de ella en el sentido de que la ley contemple los intereses de todos, en primer lugar los del país y, en segundo término, los de la Marina Mercante. De esta forma tendremos la satisfacción de decirles que hemos cumplido con nuestro deber, ya sea en forma acertada o no.

Sólo nos resta agradecerles su presencia y decirles que, en caso de ser necesario, volveremos a citarlos.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 11 y 16 minutos).